

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
Cuarto Período

CARPETA Nº 744 de 1987

COMISION DE AGRICULTURA Y PESCA

DISTRIBUIDO Nº 129 de 1988

Sin corregir por los oradores

Abril de 1988

CONSIGNATARIOS DE GANADO

Se reglamenta el ejercicio de la profesión

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 12 DE ABRIL DE 1988

Preside	: Señor Senador Carlos Julio Pereyra ad hoc
Miembros	: Señores Senadores Eugenio Capeche, Reinaldo Gargano, Francisco Terra Gallinal y Alberto Zumarán
Invitados Especiales	: Señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, ingeniero agrónomo Pedro Bonino Garmendia y sus asesores, doctor Carlos Delpiazzo, ingeniero agrónomo John Grierson y doctor Jorge Fernández Reyes
Secretario	: Señor Dalton Spinelli

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 30 minutos).

En la sesión anterior --a la que el señor Ministro no concurrió, por razones de salud-- estuvimos tratando, con el señor Subsecretario, el Proyecto de Ley sobre consignatarios de ganado. Aprobamos dicho proyecto en general y algunos de sus artículos en particular, dejando otros en suspenso, a la espera de una mejor redacción.

SEÑOR CAPECHE.- Antes de que comencemos a tratar el asunto previsto para la sesión de hoy, quería informar que he sido visitado por una agremiación del Frigorífico PROINCO que desearía ser recibida por esta Comisión a la brevedad posible. Tengo entendido que el doctor Brause ya tiene conocimiento del problema que desean plantear.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores Senadores no tienen objeción, podríamos recibirla en la sesión del día 26, para la que tenemos prevista también la visita de otra delegación.

Tiene la palabra el señor Subsecretario de Ganadería, Agricultura y Pesca.

SEÑOR BRAUSE.- Como bien señalaba el señor Presidente, habíamos comenzado, en la sesión anterior, el estudio del Proyecto de Ley sobre Consignatarios de Ganado, aprobándolo en general. Durante el análisis en particular del articulado, analizamos hasta el artículo 7º inclusive, aprobando los artículos 1º, 2º, 3º y 6º, dejando pendiente el tratamiento del 4º y del 5º.

Se nos había encargado el cometido de procurar una redacción sustitutiva del literal b) del artículo 4º, en cuanto a la sustitución del valor promedio de 25.000 quilos de carne bovina en pie --a los efectos de acreditar la solvencia económica-- por un equivalente en Unidades Reajustables.

Creemos que efectivamente puede operar dicha sustitución, y para que pudiera establecerse un valor equivalente a 25.000 quilos de carne bovina en pie, tendría que fijarse la cantidad de 2.000 Unidades Reajustables. El valor actual de la Unidad Reajustable es de N$ 2.025 y el de un kilo

25

de carne bovina en pie se promedia en N$ 154.60. La multiplicación de 25.000 --quilos de carne-- por este valor promedio arroja un resultado de 1908 Unidades Reajustables. Redondeando esta cifra, el equivalente estaría en el entorno de las 2.000 Unidades Reajustables.

Por consiguiente, el literal b) del artículo 4º, quedaría con la misma redacción, aunque sustituyendo la expresión "25.000 quilos de carne bovina en pie," etcétera por "2.000 Unidades Reajustables, de acuerdo con el artículo 38 de la Ley Nº 13.728 de 17 de diciembre de 1968.

Podemos alcanzar al señor Secretario la redacción sustitutiva a la que me voy a permitir dar lectura: "Acreditar solvencia económica equivalente a la cantidad de 2.000 U.R. (dos mil unidades reajustables, artículo 38 de la Ley 13.728 de 17 de diciembre de 1968) u ofrecer garantía equivalente."

Habíamos considerado también, en lo que hace al segundo inciso de este artículo, una sugerencia formulada por la Comisión en la reunión anterior. Se decía que no quedaba suficientemente claro qué se entendía por "representantes" de las personas jurídicas, cuando ellas pudieran estar constituidas de manera anónima o por acciones al portador.

De manera que hemos traído también una redacción que creemos aclara el concepto. La hemos alcanzado ya al señor Secretario de la Comisión y dice así: "Cuando se trate de personas jurídicas que desarrollen actividades de consignatarios de ganado, además de ella, al menos uno de sus integrantes o directores deberá dar cumplimiento a los requisitos exigidos para la inscripción en el Registro".

Con esta redacción, se contemplan dos requerimientos; se aclara que la calidad de consignatario de ganado la deberá tener no solamente la persona jurídica, sino también uno de sus integrantes o directores, salvándose con ello las objeciones que con razón se formularon en la sesión anterior.

SEÑOR GARGANO.- De acuerdo con una primera impresión, me parece que hay por lo menos un aspecto que no queda cubierto, porque lo que se pretende es que exista, de alguna manera, una responsabilidad acreditada; y si la persona jurídica es una sociedad anónima, su director no es responsable personalmente por los actos de la sociedad, sino que es ésta

la que responde como tal. Los abogados aquí presentes seguramente saben esto mejor que yo, que estoy recién a mitad de curso en la Facultad de Derecho.

SEÑOR DELPIAZZO.- Efectivamente es como lo señala el señor Senador Gargano y, al estudiar la revisión de estas disposiciones, el señor Subsecretario y yo analizamos el punto. Esa es la razón por la cual se establece "integrantes o directores".

El problema radica en que el integrante --es decir, el socio-- en la medida en que la sociedad es anónima y las acciones sean al portador, puede resultar desconocido o inclusive puede haber alguien que haya cumplido los requisitos del artículo 4º y que esté prestando su nombre contra una acción en un sinnúmero de sociedades.

Algo similar ocurre con el Director, porque de alguna manera es el representante de la sociedad y precisamente esto es lo que determinó la objeción, según leí en la versión taquigráfica de la sesión pasada.

Por eso fue que agregamos la expresión "además de ella"; quiere decir que, sin perjuicio de que estos requisitos deban igualmente ser cumplidos por un integrante, accionista o Director, también la sociedad, como persona jurídica, tiene que acreditar su idoneidad económica y cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 4º. De lo contrario, no habría modo, en una sociedad anónima, de atar esos dos cabos de solvencia personal cuando, en definitiva, la que contrata es la persona jurídica, la sociedad anónima. Por lo tanto, la preocupación que plantea el señor Senador Gargano no está salvada en un 100% con esta redacción, pero creo que en relación con el texto anterior, le hemos agregado dos salvaguardas: la primera es que la sociedad, como tal, acredite solvencia económica, y la segunda es que un socio integrante o un Director representante también cumplan con los requisitos exigidos para inscribirse conforme a esta ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el párrafo 2º.

(Se lee:)

"Cuando se trate de personas jurídicas que desarrollen actividades de consignatario de ganado, además de ella, al menos uno de sus integrantes o Directores, deberá dar cumplimiento a los requisitos exigidos para la inscripción en el Registro".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra se va a votar el artículo 4º.

(Se vota:)

-4 en 4. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 5º.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El artículo 5º había sido objeto de observaciones por parte de los señores Senadores, y hemos tratado de recogerlas en una redacción sustitutiva que hemos alcanzado a la Mesa.

La redacción sustitutiva se refiere fundamentalmente al literal a) del artículo, quedando el resto exactamente igual a como venía en el proyecto.

El literal a) sería modificado por la siguiente redacción: "La quiebra o concurso civil de la persona física que solicita su inscripción y la del socio, Director o Administrador de una persona jurídica."

Quiere decir que, teniendo en cuenta el exordio de la disposición, serían causales de no admisibilidad de la inscripción, o de exclusión del Registro Nacional de Consignatarios de Ganado --para el caso específico-- las siguientes: la quiebra o concurso de la persona física que solicita su inscripción y la del socio, Director o Administrador de una persona jurídica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 5º con la nueva redacción que ha sido propuesta.

(Se vota:)

-4 en 4. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 7º.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El artículo 7º había sido observado en la sesión anterior, fundamentalmente, en cuanto a que el recurso contra las resoluciones que dicte la Cámara Mercantil de Productos del País pudiera ser interpuesto ante el Poder Ejecutivo, planteándose la interrogante sobre si los actos dictados por personas privadas pueden ser cuestionados ante una persona estatal o, como en este caso, ante un órgano como es el Poder Ejecutivo.

En base a ello, habiéndose formulado la sugerencia de que el recurso se interpusiera ante el Poder Judicial, el Ministerio se ha preocupado de traer una redacción sustitutiva a todo el artículo 7º, procurando satisfacer, con ella, la inquietud de los señores Senadores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase la redacción sustitutiva.

(Se lee:)

"Contra las resoluciones que dicte la Cámara Mercantil de Productos del País en su carácter de encargada del Registro Nacional de Consignatarios de Ganado, y en caso de no admitir alguna inscripción, podrá interponerse recurso de reposición dentro de los 20 días hábiles a partir del siguiente de la notificación del acto al interesado.

La Cámara Mercantil de Productos del País dispondrá de 30 días hábiles para instruir y resolver el recurso, configurándose su denegatoria ficta por la sola circunstancia de no dictarse resolución dentro de dicho plazo. Denegado el recurso de reposición, el recurrente podrá interponer demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Turno a la fecha en que el acto fue dictado.

La interposición de esta demanda deberá hacerse dentro del término de 20 días hábiles de notificada la denegatoria expresa o, en su defecto, del momento en que se configure la denegatoria ficta. El Tribunal fallará en última instancia.".

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Nosotros hemos cumplido con la sugerencia formulada en la sesión pasada por los integrantes de la Comisión, trayendo la redacción sustitutiva. Naturalmente, estaremos a lo que ella resuelva con respecto a este punto, pero tendríamos interés de explicar brevemente la razón de la iniciativa original del proyecto.

La solución ofrecida originalmente -esto es, que de las resoluciones que dicte la Cámara Mercantil se habilite la posibilidad de un recurso ante el Poder Ejecutivo- cuenta con antecedentes en nuestro Derecho y, fundamentalmente, procuraba dar una solución ágil que permitiera al Poder Ejecutivo un control sobre el Registro y sobre las resoluciones que adoptan las autoridades del mismo. Ese control cuenta con antecedentes y no obsta de ninguna manera al particular que se viera perjudicado por la resolución de la Cámara Mercantil --así como por el acto administrativo que dictare el Poder Ejecutivo-- a recurrir ante la sede jurisdiccional.

Si el señor Presidente me permite, cedería la palabra al señor Director General del Ministerio, doctor Delpiazzo, a los efectos de abundar con respecto a los antecedentes jurídicos en esta materia.

SEÑOR DELPIAZZO.- En realidad, siempre está abierta la posibilidad de accionamiento judicial por una actuación ilegítima de un particular. Quiere decir que la posibilidad de prever el reclamo ante los órganos competentes del Poder Judicial, no necesita norma expresa.

Como éste es un registro público puesto en manos privadas para su administración, lo cual, en el área del sector agropecuario tiene antecedentes --hay registros en manos de la Asociación Rural, de la propia Cámara Mercantil de Productos del País y algún otro-- es preocupación del proyecto original al mismo tiempo que una revisión rápida del acto ilegítimo, la posibilidad de que el órgano que aplica las sanciones y que controla el funcionamiento de este Registro Público, pudiera revisar, inmediatamente, los actos, sin perjuicio de que el realizado por el Poder Ejecutivo, expreso o ficto,

--si fuera desarreglado a derecho-- sea susceptible, no solamente de impugnación por vía administrativa, a través de los recursos administrativos de orden (porque este sí, es un acto administrativo) sino también una impugnación por vía anulatoria en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y en vía reparatoria de los Juzgados Civiles de lo Contencioso, según corresponda.

Con la redacción original del artículo 7º, en realidad se pensaba que se estaba agregando una garantía más. Con la acción judicial que, como alternativa a regular es perfectamente admisible, en términos de lógica pensamos que se elimina una etapa, es decir, se saltea una garantía que podía tener ese interesado en inscribirse al cual se le rechaza en el Registro con la consecuencia de que se lo inhabilita para la actividad una vez que esta ley esté aprobada. Por eso existía la preocupación de que hubiera un régimen rápido y sensible que superara esa denegatoria que tiene como consecuencia impedir el desenvolvimiento de la labor del consignatario de ganado.

Ese es un poco el fundamento. En nuestro país hay situaciones similares aunque no idénticas; piénsese, por ejemplo, en los laudos del Consejo de Salarios, que no son actos administrativos pero tienen un recurso para ante el Poder Ejecutivo, que cuando los resuelve, ahí sí nace la voluntad administrativa que es impugnable. Esta sería una situación similar a la que ya señalamos.

SEÑOR GARGANO.- De acuerdo al razonamiento del señor Director General, la fórmula original tendría más garantías para el interesado, es decir, le agregaría una etapa más en materia de recursos. Si es así, sería mejor mantener la primitiva redacción.

SEÑOR DELPIAZZO.- Creo que vale la pena hacer una comparación simplemente cronológica.

El Poder Ejecutivo tiene 60 días para revisar la actuación de la Cámara Mercantil, y ahí ya se abre la vía judicial, la vía contencioso administrativa normal; de la otra manera, se va directamente a un Tribunal de Apelaciones y no cabe, ni siquiera, la posibilidad de la revisión por el propio órgano de contralor. Por consiguiente, desde los dos puntos de vista, de la seguridad del interesado y desde la potestad que por otra disposición se le asigna al órgano de contralor

que es el Poder Ejecutivo parece que hay dos ventajas adicionales con la fórmula original.

SEÑOR PRESIDENTE.- De no mantenerse lasobservaciones votaríamos el artículo con la redacción original.

(Se vota:)

4 en 4. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 8º.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

4 en 4. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 9º.

(Se lee)

En consideración.

La sanción que aparece aquí debería ser igual a la que se estableció en el artículo 4º, es decir, que se fijaría la cantidad en 2.000 unidades reajustables. Se eliminaría lo que sigue: "Según valores al momento de consumarse la infracción suministrados por el Instituto Nacional de Carnes". Luego se podría decir que esta multa no será acumulativa con las sanciones establecidas en las disposiciones anteriores.

SEÑOR GARGANO.- Entiendo el criterio, pero para el ordenamiento de las sanciones, convendría trasladar el literal b) para el c), porque la exclusión es la sanción definitiva e irremediable.

SEÑOR DELPIAZZO.- En eso caso, no se deberá decir "en los literales anteriores" sino "en los demás literales de este artículo", porque la exclusión podría aparejar multa. De hecho, este problema se plantea en la práctica en relación al decreto-ley Nº 15.322 de intermediación financiera. El

Banco Central multa y clausura; multa y suspende; multa y retira la autorización para funcionar, o sea, que las sanciones se dan todas acumulativamente.

SEÑOR MINISTRO.- Estoy de acuerdo con la observación formulada por el señor Senador Gargano. Me da la impresión de que acá hay una progresividad en la entidad de la sanción. Entonces se trata de una multa de "hasta". Parecería entonces que una pequeña multa sería la etapa previa a la exclusión del Registro Nacional de Consignatarios.

SEÑOR GARGANO.- El criterio del Ministerio es legislar de modo que las sanciones no sean acumulativas. No sé si no puede darse una circunstancia especial de gravedad. No sé si el no configurar una doble sanción es un principio inexorable en la materia...

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El tema es discutible porque la sanción va a depender de la naturaleza jurídica de la infracción. Si en el caso que nos ocupa partimos del supuesto de que es de naturaleza jurídica punitiva, sin duda se aplicaría el principio general a que hacía referencia el doctor Delpiazzo, en el sentido de que no es posible aplicar dos sanciones frente a una misma infracción. Pero si por el contrario la naturaleza jurídica que le estamos atribuyendo a estas infracciones es de carácter resarcitorio, entonces cabría la acumulación, por cuanto no habría ningún principio que la impidiera.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa sugiere que se mantenga la redacción propuesta por el Ministerio y donde se dice "según la Ley correspondiente", iría un punto. Luego diría: "la multa señalada no será acumulativa con las sanciones establecidas en los literales anteriores".

SEÑOR DELPIAZZO.- Multa de hasta el valor equivalente de 2.000 Unidades Reajustables, la que no será acumulativa con las sanciones establecidas en los demás literales.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Ese sería el literal b) y el actual b) pasaría a ser c).

SEÑOR TERRA GALLINAL.- Tengo dos dudas que tal vez sea fácil esclarecerlas. La primera es quién aplica la multa y a quién va a parar el dinero. Parece ser que la multa la aplica la Cámara Mercantil.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Ese problema se trata en el artículo 11.

SEÑOR DELPIAZZO.- Es un fondo público alcanzado por todas las disposiciones vigentes en la materia.

SEÑOR TERRA GALLINAL.- El otro punto sobre el que quería conversar se refiere a la magnitud de la multa. Da la impresión de que 25.000 quilos de carne, que son N$ 4:000.000, significa una multa de gran importancia. Habría pequeños consignatarios en riesgo de perder todo su capital. Muchas veces el capital de algún consignatario es simplemente el aval de un banco que, digamos, se lo presta para su actuación.

SEÑOR GARGANO.- En realidad el artículo dice "hasta".

SEÑOR PRESIDENTE.- La multa no tiene necesariamente que ser de esa magnitud.

SEÑOR DELPIAZZO.- Como elemento de reflexión que avalaría la inquietud del señor Senador Terra, señalo que estas 2.000 U.R. se repetirían en tres disposiciones: en el artículo 4º., para acreditar la solvencia, en el artículo 9º., como tope de la sanción al consignatario y en el artículo 10, como tope de las sanciones a aplicar a las empresas frigoríficas.

Efectivamente, señor Presidente, parecería que se trata de situaciones disímiles. No es igual la solvencia de una empresa frigorífica que la de un consignatario. Por otro lado, parece poco proporcionado que el tope de la multa sea equivalente a lo que se le exige al consignatario para acreditar su solvencia, con lo cual posiblemente, aun cuando se trata de un tope máximo, desde el punto de vista lógico parecería razonable que tiene que ser un monto significativamente menor que el del tope de la multa. Son 40 novillos, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que sucede es que no sabemos si el consignatario va a serlo de uno o diez vagones de ganado.

SEÑOR TERRA GALLINAL.- Lo justo sería que hubiera una proporción entre el volumen del negocio y el de la multa. Fijar un límite así a una persona que opera en un plano de poca monta es dejar abierta la posibilidad de que, prácticamente, se la pueda liquidar financieramente.

jac.5
D/129

25×

SEÑOR PRESIDENTE.- A mí me parece que la expresión "hasta" señala que hay un tope. Es decir, se puede aplicar una multa de 100, 500 ó 1.000 Unidades. Ahora, pasando un poquito al artículo 10, quizá no se debería dar el mismo tratamiento al consignatario que a la empresa frigorífica.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Coincido con el señor Presidente en que aquí se establecen topes, por cuanto el vocablo "hasta" así lo está señalando. Por lo tanto es de suponer que el administrador, en el momento de aplicar la sanción, la regulará teniendo presente los antecedentes, la gravedad de la infracción y otros aspectos que sea necesario contemplar. Por consiguiente, con la redacción que se ha propuesto, sería suficiente. También estoy de acuerdo con que ante dos situaciones de solvencia económica diferentes, la del consignatario del ganado y la de la industria, se estaría aplicando un máximo semejante, lo que aparentemente no debería corresponder.

SEÑOR PRESIDENTE.- El que ese criterio se acepte no invalida que la Comisión vote el artículo 9º, tal como está.

Luego, cuando tratemos el artículo 10, podremos discutir el problema.

Se va a votar el artículo 9º, con la redacción propuesta y la alteración de los incisos.

El literal c) pasa a ser b) y el b) pasa a ser c).

(Se vota:)

4 en 4. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 10.

Léase.

(Se lee)

(Dialogados)

Léase el artículo 10 con las modificaciones que se desea introducir.

(Se lee)

jac.6
D/129

"ARTICULO 10.- La empresa frigorífica de planta de faena que no cumpla con lo dispuesto por el artículo 3º será sancionada con multas de hasta 2.000 Unidades Reajustables, la que será graduada en función de la gravedad e importancia económica de la infracción y del carácter de primario o reincidente del infractor".

SEÑOR PRESIDENTE.- Precisamente, la dificultad que se presenta es la que ya hemos señalado; o sea, que la sanción a la empresa frigorífica debe ser superior a la del consignatario.

SEÑOR TERRA GALLINAL.- Pienso que sería difícil llegar a una cifra razonable sin relacionarla con el volumen.

No es lo mismo que un frigorífico compre una tropa de doscientos novillos gordos que una de cinco vacas flacas; en ambos casos la multa debe ser diferente.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Así lo dice el proyecto.

SEÑOR TERRA GALLINAL.- Exacto; pero, habida cuenta de que puede haber una tropa de más de doscientos novillos gordos, es evidente que el tope de multa es demasiado pequeño.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si suprimiéramos el tope y sólo estableciéramos: "será sancionado con multas, según los valores al momento de consumarse la infracción".

SEÑOR GARGANO.- En este tema todo es opinable.

Si no se quiere establecer un tope, supongo que en la ley de INAC debe haber algunas sanciones destinadas a punir la actividad incorrecta de las empresas. Pero, para el caso específico, parecería que el tope debe estar dado --si es que se presume que los negocios pueden ser de mayor magnitud-- por el volumen equivalente a la cantidad de ganado comercializado en infracción. Entonces, que se decomise prácticamente todo.

SEÑOR MINISTRO.- Coincido con el señor Senador en que este es un tema opinable, desde luego. Pero me parece que en el caso de llegarse al valor total de la tropa, tendríamos valores mucho más altos de los que estamos mencionando aquí, que ya nos parecen elevados.

Por otra parte, no sé si sería justo el decomiso de

la tropa, porque puede darse la situación de un propietario que está vendiendo de buena fe, ignorando una situación ilícita del consignatario.

SEÑOR GARGANO.- En todo caso, la responsabilidad está fijada para el empresario. El vendedor de buena fe no tiene ningún problema. Lo que ocurre es que el empresario tendría que pagar dos veces la multa: una al vendedor de buena fe y otra al Estado. Se trata de una sanción que no lo exonera de cumplir con sus obligaciones derivadas del comercio. Digo esto para medir, de alguna forma, hasta dónde puede llegar ese tope. Acá se habla de que el tope fijado no puede ser el mismo para el empresario que para el consignatario.

SEÑOR MINISTRO.- Cuando el señor Senador Gargano habla del empresario, ¿se refiere a la empresa frigorífica?

SEÑOR GARGANO.- Así es.

SEÑOR PRESIDENTE.- La multa está referida al artículo 3º que establece que las plantas de faena sólo podrán adquirir ganado a sus propietarios o, en su caso, a consignatarios. Por lo tanto, la multa se aplicará en caso de que no lo adquiera ni al propietario ni al consignatario.

De manera que refiere al centro de la idea que inspira el proyecto.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Voy a continuar con la línea de pensamiento del señor Presidente, por cuanto, a mi juicio, arroja luz sobre la solución del problema.

Estamos frente a un caso en que la empresa frigorífica no cumple con lo dispuesto por el artículo 3º. O sea que ha adquirido ganado a quien no es propietario o consignatario. Por consiguiente, el monto en Unidades Reajustables de la multa o la sanción ante esta infracción puede ser, fácilmente, duplicado o triplicado, por cuanto la misma será graduada por el órgano administrativo en función de la importancia económica de la infracción y de los antecedentes del infractor.

De manera que creo que no deberíamos tener temor en aumentar el monto máximo. No hay otro remedio poque así esta previsto en la ley.

SEÑOR GARGANO.- Tal como está estructurada la redacción, si uno no le compra al propietario o al consignatario, está comprando ganado robado y, por ende, comete delito.

tv.2

25

SEÑOR MINISTRO.- Puede estar comprando a un consignatario que no esté cumpliendo con estas disposiciones.

SEÑOR GARGANO.- Entonces, pienso que se debe aclarar, porque, de lo contrario, tal como está redactado, se entiende que no sólo puede estar cometiendo una infracción a la ley, sino lisa y llanamente, un delito.

SEÑOR MINISTRO.- En el artículo 3º se dice que las plantas de faena sólo podrán adquirir ganado a propietarios, y solamente se reconoce la intervención de un intermediario, cuya actividad está regulada de acuerdo con los propósitos de esta ley. Quiere decir que lo que persigue la ley es regular la actuación del consignatario para ajustarla a un marco más conocido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es por ese motivo que manifestábamos que afecta al centro mismo de la ley. Es decir que se está adquiriendo ganado en una forma que viola abiertamente todo el contenido de la ley. Está comprando a alguien que no es un consignatario autorizado; al menos se trata de un ganado comprado de contrabando, o algo parecido.

SEÑOR DELPIAZZO.- El esquema que se trata de preservar es que no se pueda cumplir con la profesión o actividad de consignatario de ganado sin haber previamente respetado los requisitos de esta ley. Si no se sanciona el hecho de que las plantas adquieran ganado de quienes no han cumplido con los requisitos de esta ley o de los propietarios, prácticamente se está permitiendo la existencia de un ejercicio paralelo de esa actividad, pero al margen de la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Inclusive se podría llegar al decomiso.

SEÑOR DELPIAZZO.- De todas maneras, esta norma no deroga ni elimina la aplicación de las disposiciones penales o administrativas vigentes, tanto para las plantas frigoríficas como para cualquier agente.

SEÑOR CAPECHE.- Considero que el enfoque del señor Subsecretario es muy acertado. La empresa es la reponsable porque, en caso contrario, se estaría cometiendo un delito. Además, la empresa, que es la mayor responsable, no puede ser objeto del mismo castigo porque, de esa manera, por medio de la multa estaríamos obligando a que los consignatarios sean personas adineradas.

tv.3

25 x

Entonces, me parece más conveniente facilitar todo eso con el fin de que los consignatarios puedan tener un terreno de intervención. Cabe resaltar que si cometen un delito, es porque quieren, dado que para ello tiene que tratarse de ganado robado o de contrabando.

Reitero que en este sentido estoy totalmente de acuerdo con el enfoque del señor Subsecretario.

SEÑOR ZUMARAN.- En primer lugar quiero pedir disculpas por haber llegado tarde.

Me parece que el señor Senador Gargano tiene razón. Las plantas pueden comprar al propietario o al consignatario, tal como lo establece el artículo 3º. Ahora bien; por el artículo 1º todos los consignatarios tienen que inscribirse en el registro y, por lo tanto, los clandestinos no serían considerados consignatarios.

SEÑOR DELPIAZZO.- Efectivamente, señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero señalar que al comprar ganado a alguien que no está habilitado se está facilitando algo que ya hemos visto en las deliberaciones anteriores, en las que se reiteró el hecho de las frecuentes violaciones que se realizan en materia impositiva.

De manera, pues, que si se quiere incurrir en esa violación es menester comprarle a alguien que no esté obligado por la ley.

SEÑOR ZUMARAN.- En ese sentido estoy totalmente de acuerdo

porque, de lo contrario, no estaríamos estudiando este proyecto.

Ahora bien; si no es al propietario o al consignatario ¿a quién se le puede comprar ganado? ¿Como se obtiene un certificado guía? El vendedor tiene que estar munido de un certificado de propiedad y lo insólito es que se proceda a la venta sin esas guías. Si esto ocurre, se está fuera de lo que dispone este proyecto. Entonces, si no es propietario ni consignatario, ¿es ganado robado, sin guía, de contrabando, o con guías falsas? Reitero, ¿a quién puede comprarle ganado un frigorífico si no es a aquel que acredite su propiedad?

SEÑOR PRESIDENTE.- Por este proyecto se trata de evitar que se cometa esa ilegalidad.

Por ejemplo, un propietario de ganado puede ponerse de acuerdo con el frigorífico para evadir el impuesto, dándole la guía a un consignatario que no esté habilitado. Repito que eso es lo que tenemos que impedir.

SEÑOR ZUMARAN.- Pero no puede haber consignatarios no registrados con número de guía una vez que sea sancionado este proyecto. De acuerdo con el artículo 1º todos están obligados a ello.

SEÑOR TERRA GALLINAL.- Estoy totalmente de acuerdo con lo que señalaba el señor Senador Gargano y corroboraba el señor Senador Zumarán, pero debo destacar que en esté proyecto hace falta alguna conexión con DINACOSE, o sea, con el hecho de que este organismo expida guías a los consignatarios de ganado que cumplan con las disposiciones vigentes. Sin embargo, puede darse el caso de que un consignatario que haya sido multado, cesado o que esté impedido de actuar, conserve las guías y siga comercializando. Entonces, de alguna forma habría que relacionar lo establecido en este proyecto con

DINACOSE y el sistema de rescate de guías de aquel que en determinado momento es sancionado.

SEÑOR MINISTRO.- Quiero aclarar que en la discusión previa ya estaba involucrado lo que acaba de mencionar ahora el señor Senador Terra Gallinal. Sin embargo, todo ello está previsto en este proyecto porque el artículo 4º establece que el consignatario debe encontrarse inscripto ante la Dirección de Contralor de Semovientes. Así, una vez sancionada y promulgada esta ley, aquel que no cumpla con los registros y con el articulado en las condiciones generales no va a poder obtener guías.

SEÑOR ZUMARAN.- Eso para los consignatarios regulares, pero puede haber consignatarios clandestinos.

SEÑOR MINISTRO.- Exacto, señor Senador.

Ahora, ¿con qué guía llega el ganado al frigorífico? Puede hacerlo con dos guías: una del propietario, en cuyo caso hay cambio de propiedad, o con una guía del consignatario, en cuyo caso no hay cambio de propiedad y el consignatario debe expedir una segunda guía del consignatario al frigorífico.

Puede darse la circunstancia de que alguien opere con guías que no hayan sido rescatadas luego de haber sido sancionado el consignatario, pero eso es de responsabilidad de DINACOSE que, una vez sancionada esta ley, deberá adoptar las medidas necesarias para controlar efectivamente todo esto y lograr que únicamente dispongan de guías aquellos consignatarios que están habilitados pues se han inscripto y no han sido objeto de sanción.

Me parece que este articulado, en general, no presenta fisuras. El único punto discutible es el relativo a los montos o topes de las multas. En ese sentido, puede resultar exagerado que el tope de la multa a un consignatario pueda ser igual a la acreditación de su solvencia económica, pero esta situación se daría únicamente en el caso en que se aplicara la multa tope a un consignatario con la solvencia mínima. Sin embargo, entre esos dos extremos se va a plantear una

enorme franja de situaciones en la que se van a aplicar multas menores a la solvencia económica. De todas maneras comprendo que llame la atención el hecho de que la multa pueda llegar a agotar la solvencia económica del consignatario. Esto es cuanto quería señalar con relación al literal b) del artículo 9º con respecto al literal b) del artículo 4º.

En cuanto al artículo 10 debo destacar que no creo que se planteen dificultades porque exista un tope que pueda resultar similar al que se establezca por la misma infracción, ya que estaríamos hablando del mismo hecho. Sería el caso de un frigorífico que compra a un consignatario que no ha cumplido con todas las disposiciones de este proyecto.

SEÑOR GARGANO.- Voy a sugerir una redacción para el artículo, que es la siguiente: "La empresa frigorífica de planta de faena que no cumpla con lo dispuesto por el artículo 3º será sancionada con multa de hasta el valor del ganado comercializado, según los valores al momento de consumarse la infracción, suministrados por el Instituto Nacional de Carnes". Esto sin perjuicio de las responsabilidades penales que correspondan, porque creo que el hecho puede acarrear responsabilidades penales.

Incluso yo eliminaría el "hasta", porque si la persona compra un ganado en infracción a conciencia, no sólo comete una infracción, sino que no le importaría que se le sancionara con la mayor severidad. No habría que graduarla, porque si compra 200 novillos y lo gravamos con 50, ¿por qué lo hacemos, si el que hace un negocio de ese tipo, comprando sin guía, de contrabando o a alguien que no está inscripto en el Registro, no lo hace por equivocación?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Respecto de la redacción que sugiere el señor Senador Gargano, se me ocurre que estaríamos creando una infracción de naturaleza objetiva, con lo cual estaríamos volviendo a establecer infracciones y, por tanto, a la consecuente sanción que el derecho moderno ha procurado sustituir por infracciones de naturaleza subjetiva, esto es, que el eventual infractor tenga la oportunidad de demostrar su no culpabilidad.

Esto es lo que sucedería en el caso de que, determinada la infracción, la norma estableciera que el frigorífico no tiene derecho a demostrar su falta de conciencia y, por consiguiente, se lo sanciona con el decomiso de todo el ganado.

tv.7

Me da la impresión de que así estaríamos creando una infracción de naturaleza objetiva, contraria a la finalidad que se persigue con este proyecto, y también contraria a las tendencias modernas en materia punitiva.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que sucede es que si se viola lo que esta ley establece --cosa que no creo sea imposible, puesto que el mercado negro ha existido desde que existe la actividad de faena, de industrialización y de comercialización de carnes-- estaríamos entrando en lo que comúnmente se llama "mercado negro", con un frigorífico o una planta cualquiera que compra un ganado cuya guía no viene firmada ni por el propietario, ni por el consignatario autorizado. Puede venir por un consignatario no autorizado, o por uno que ya fue multado y por ello perdió la garantía. Y ese puede también tener guía.

SEÑOR MINISTRO.- Pediría el desglose de este artículo 10, a fin de poder estudiarlo más a fondo, ya que ahora se me ha planteado una duda adicional con respecto al artículo 3º, referida a cuál es la situación de un frigorífico que compra directamente en una feria, en cuyo caso está comprando a un rematador, no a un consignatario.

Hasta el día de hoy, en esa oportunidad lo que se hace es que el dueño del ganado hace su guía "a remate" y no hay cambio de propiedad ya que lleva el número de DICOSE perteneciente al rematador. Y luego, si éste vende a un frigorífico, libra su guía al frigorífico que compró. Pero no sé si está previsto que el rematador sea consignatario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede estar en la lista de consignatarios autorizados a todos los rematadores...

SEÑOR MINISTRO.- Exacto; esa es la duda que me plantea el artículo 10, interpretado concurrentemente con el artículo 3º.

En consecuencia, solicito que el artículo 10 sea separado del texto, a efectos de poder revisarlo.

SEÑOR ZUMARAN.- Con respecto a cómo se hace la guía para un remate, entiendo que el productor envía el ganado a remate con una guía que indica el destino de dicho remate, con el número de DICOSE del rematador. Realizado el remate el comprador recibe una guía extendida por el rematador.

ccs.1

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- En el caso de que sea un frigorífico, no un particular.

(Dialogados)

SEÑOR ZUMARAN.- ...no hay ni propietario ni consignatario.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El planteo que se formula, en el caso de la intervención de rematadores en feria de ganado, está a su vez regulado por disposiciones normativas que justamente, establecen el procedimiento que acaba de ser señalado. De manera que ello está ordenado en otro cuerpo de normas separado del que se refiere a la función del consignatario del ganado, que es el que en este momento estamos procurando organizar.

SEÑOR MINISTRO.- Pero eso colide con el artículo 3º, que establece que las plantas de faena sólo podrán adquirir ganado a sus propietarios o, en su caso, a consignatarios. También puede adquirirlo en remate público.

SEÑOR GARGANO.- No entiendo mucho del negocio de los remates, pero si el rematador no asume la propiedad, el propietario sigue siendo el dueño del ganado, quien en ese momento tiene un representante que actúa en su nombre, que es el rematador.

SEÑOR MINISTRO.- Es una guía "a remate" así es como se llama.

La guía de tránsito tiene un destinatario que es quien recibe el ganado; no interviene un tercero ni hay ninguna documentación, como existe en un remate donde interviene un tercer número de DICOSE, que es el del rematador.

SEÑOR CAPECHE.- En este punto de la guía, quisiera aclarar que he podido observar que, en realidad, muchas veces el rematador le hace la guía directamente al frigorífico, a efectos de no pagar el impuesto dos veces. De ese modo solamente paga cuando se produce la venta frigorífica, sin necesidad de pagarle a otra persona.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay dos tipos de rematadores. Algunos son efectivamente consignatarios y otros no.

Queda en suspenso el artículo 10, a espera de una redacción sustitutiva.

ccs.2

SEÑOR TERRA.- A efectos de ayudar a quienes trabajarán en la rectificación de esta disposición, señalo que tanta razón tiene el Ministro con su razonamiento, como un rematador que, sin ser consignatario, en la práctica puede convertirse en consignatario por el simple mecanismo de recibir guías para un remate de vender fuera de pista, es decir, en el local o en la playa del frigorífico. Si seguimos así sucesivamente, tendríamos un consignatario negro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 11.

(Se lee)

SEÑOR ZUMARAN.- Según tengo entendido "constatación" es un galicismo y, por tanto, no existe en nuestro idioma. Debe decirse "comprobación".

Por otra parte, deseo saber si es la Dirección --me estoy refiriendo al mismo segundo inciso-- la que determina, dispone y ejecuta las sanciones o, por el contrario, ello lo hará el Ministerio. Esta duda está vinculada con algo ya expresado en la sesión anterior en cuánto a cuál es el régimen de recursos para el caso.

De acuerdo al texto leído, parecería que debería ser el Ministerio el que lo haga.

SEÑOR DELPIAZZO.- Este tema fue objeto de discusión en oportunidad de tratarse la última Rendición de Cuentas y la Ley de Presupuesto, cuando se creó la Dirección General. En realidad, la Dirección General de los Servicios de Contralor Agropecuario nucleó todas las potestades sancionatorias del Ministerio. Quiere decir que existe una desconcentración legal de las potestades sancionatorias en la Dirección General de los Servicios de Contralor Agropecuario y el Ministerio que en ejercicio de atribuciones delegadas del Poder Ejecutivo resuelve los recursos jerárquicos que se plantean contra esas sanciones. Se observó que era un mecanismo sumamente pesado que el Ministerio ejercitara directamente la potestad sancionatoria, porque luego los recursos llegan al Poder Ejecutivo y, además, inexcusablemente deben ser vistos en el acuerdo.

SEÑOR ZUMARAN.- Si existe una disposición legal al respecto, no agregaré más.

ccs.3

SEÑOR DELPIAZZO.- La disposición está incluida en la Ley Nº 15.809, que concentró todas las potestades sancionatorias en la Dirección General.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 11.

(Se vota:)

5 en 5. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 12.

(Se lee)

En consideración.

Con respecto al artículo 12, quien habla considera que debería ser eliminado del texto de la ley porque la disposición en él establecida no corresponde en virtud de que la potestad reglamentaria surge de la Constitución.

SEÑOR DELPIAZZO.- En mi opinión, o se establece un plazo en esta norma o ella está de más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Coincido con lo expresado por el señor Delpiazzo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 12.

(Se vota)

0 en 5. NEGATIVA.

Léase el artículo 13 que pasa a ser 12.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR GARGANO.- Supongo que el señor Ministro y sus asesores habrán evaluado el plazo establecido en esta norma y al respecto deseo manifestar mi duda en cuanto a si éste no es demasiado extenso para la realización de todo el proceso de inscripción de personas, registro, etcétera.

SEÑOR MINISTRO.- Creo que ese es un hecho "a posteriori" de

la entrada en vigencia de la ley. ¿No es así, señor Senador?

SEÑOR ZUMARAN.- Sin embargo, me parece que desde ahora tendríamos que exigir la obligatoriedad.

SEÑOR MINISTRO.- En ese caso, estoy de acuerdo con el señor Senador.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En el último inciso del artículo 4º ya se prevé una disposición para los consignatorios de ganado que a la fecha de vigencia de la ley se encuentren en actividad. Por tanto, en esta norma habría que establecer un plazo para que estos consignatarios en actividad pudieran llenar los requisitos que ordena la ley.

SEÑOR ZUMARAN.- Por lo tanto, preferiría, señor Presidente, que se fije un plazo de 60 días para luego no tener que votar un proyecto de ley de prórroga de plazo en forma demasiado rápida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que ese plazo de 60 días solucionaría la salvedad formulada.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 13 que pasó a ser 12.

(Se vota:)

-5 en 5. Afirmativa. UNANIMIDAD.

El artículo 13 que pasó a ser 14 es de orden.

Consecuentemente, quedaría pendiente el tratamiento del artículo 10, para una próxima reunión.

La Comisión había resuelto tratar un segundo tema que es el del Instituto de Investigación Agropecuaria, pero en virtud de que faltan escasos minutos para la iniciación de la sesión del Senado de hoy nos parece conveniente considerarlo en otra oportunidad, sin perjuicio de que de todos modos el señor Ministro si lo desea, pueda adelantarnos algunos aspectos.

SEÑOR MINISTRO.- A pesar de que aún no he leído --y lo confieso-- la versión taquigráfica correspondiente y, por tan

to, no sé en qué punto ha quedado la discusión, debo expresar que con nuestro Subsecretario hemos conversado sobre el requerimiento de la Comisión en cuanto a poder disponer de mayores elementos relativos a la evolución de los gastos de funcionamiento del instituto proyectado. Esto es con el fin de saber en qué medida el sistema de recaudación acordado podría satisfacer estas nuevas necesidades o las futuras que pueda tener el instituto, sobre todo teniendo en cuenta la extensión que él tendrá en función del préstamo del BID ya concertado. Dicho préstamo supone un conjunto de inversiones que tendrá que corresponderse con un crecimiento del Instituto en materia de técnicos y personal en general. Esto, a su vez, generará un aumento de gastos de funcionamiento y de mantenimiento de la inversión.

Hemos preparado una proyección sobre el tema. Si bien no debe considerarse con precisión matemática la evolución prevista para el Instituto, servirá para orientar a los señores Senadores y a la Comisión con respecto a cómo se gestarán los gastos de funcionamiento totales, es decir abiertos en sueldos, funcionamiento y gastos de inversión, que se dará desde la situación actual a la futura, posterior a los cuatro años siguientes a la ejecución del préstamo del BID, donde habrá realmente una expansión en todo el sistema de investigación.

Coincido con el señor Presidente en el sentido de que no hay tiempo ahora para analizar estas cifras y por tal motivo propongo a la Comisión la realización de un repartido, a fin de que en la próxima sesión podamos discutir el tema con las cifras a la vista. Asimismo, consideraríamos cuál es su proyección y en qué medida el mecanismo creado o propuesto en el proyecto de ley satisface las necesidades de crecimiento previstas para el Instituto que se creará.

Si este criterio fuera de recibo de los señores Senadores, haríamos una copia corrigiendo algunos números y aclarando distintos conceptos relativos a las cifras que hemos tratado en el día de hoy, haciendo llegar luego estos datos a la Comisión.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 16 y 55 minutos).

ccs.6

25x